FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE
CENTRE DE GESTION
DE MAINE ET LOIRE

Janvier 2015

L'EXERCICE DU DROIT SYNDICAL DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Cette note rappelle les modalités d'exercice du droit syndical fixées par le décret n°85-397 du 3 avril 1985 dans sa version actualisée suite à la parution du décret n°2014-1624 du 24 décembre 2014.

L'objectif :

- rappeler la réglementation,
- apporter un éclairage pratique et constituer un mode d'emploi pour les divers intervenants, notamment en matière d'autorisations spéciales d'absence (ASA) et de décharges d'activité de service (DAS).

En préambule, il convient de noter que les organisations syndicales des agents de la fonction publique territoriale déterminent librement leurs structures dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur. L'autorité territoriale est informée, en cas de création d'un syndicat ou d'une section syndicale, des statuts et de la liste des responsables de l'organisme syndical lorsque cet organisme compte des adhérents parmi les agents relevant de cette autorité territoriale.

Les textes de référence :

- Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires
- Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires applicables à la fonction publique territoriale
- Décret n°85-397 du 3 avril 1985 modifié relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale
- Décret n°85-552 du 22 mai 1985 modifié relatif au congé pour formation syndicale
- Circulaire ministérielle n°85-282 du 25 novembre 1985 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale.

CONDITIONS D'EXERCICE DU DROIT SYNDICAL

1 – Réunions syndicales

(Articles 5, 6, 7, 8 du décret n°85-397)

En dehors des heures de service, les organisations syndicales peuvent tenir des réunions statutaires ou d'information dans l'enceinte des bâtiments administratifs, hors des locaux ouverts au public. Elles peuvent également tenir des réunions durant les heures de service mais, dans ce cas, seuls les agents qui ne sont pas en service ou qui bénéficient d'une autorisation spéciale d'absence peuvent y assister (articles 5 et 8).

Pendant les heures de service, les organisations syndicales représentées au comité technique local ou au conseil supérieur de la fonction publique territoriale peuvent tenir une réunion mensuelle d'information d'une heure. Une même organisation syndicale peut regrouper ses heures à raison de 2 heures/bimestre ou 3 heures/trimestre. Tout agent peut participer à l'une d'entre elles dans la limite de 12 heures par année civile, délais de route non compris (article 6).

Les réunions mentionnées aux articles 5 et 6 ne doivent ni porter atteinte au bon fonctionnement du service, ni entraîner une réduction de la durée d'ouverture des services aux usagers. Elles doivent avoir lieu hors des locaux ouverts au public et elles doivent faire l'objet d'une demande d'organisation préalable formulée au moins une semaine avant la date de la réunion (article 8).
Ne peuvent participer à ces réunions que les agents de la collectivité et tout représentant syndical mandaté à cet effet (dans cette hypothèse, l'autorité territoriale doit être informée de sa venue, au moins 24 heures avant la date fixée pour le début de la réunion) (article 7). Dans la pratique, on peut envisager des regroupements de collectivités, dans ce cas, seuls les agents des collectivités concernées peuvent y participer.
Les autorisations d'absence pour participer aux réunions d'information doivent faire l'objet d'une demande adressée à l'autorité territoriale au moins trois jours avant. Elles sont accordées sous réserve des nécessités du service (article 6).

2 – Affichage de documents d'origine syndicale

(Article 9 du décret)

Les organisations syndicales ayant une section ou un syndicat officiellement déclaré dans la collectivité et les organisations syndicales représentées au CSFPT peuvent afficher toutes informations d'origine syndicale sur des panneaux réservés à cet usage dans les locaux facilement accessibles au personnel (et non au public).
L'autorité territoriale doit être immédiatement avisée de l'affichage par la remise d'une copie du document ou par la notification précise de sa nature et de sa teneur.
L'autorité territoriale ne peut s'opposer à l'affichage sauf si le document contrevient manifestement aux dispositions législatives relatives à la diffamation et aux injures publiques.

3 – Distribution de documents d'origine syndicale

(Article 10 du décret)

Les documents d'origine syndicale peuvent être distribués aux agents dans l'enceinte des bâtiments administratifs, sous les réserves suivantes :

- La distribution ne doit concerner que les agents de la collectivité ou de l'établissement.
- L'organisation syndicale doit immédiatement communiquer un exemplaire du document à l'autorité territoriale, pour information.
- La distribution ne doit pas porter atteinte au bon fonctionnement du service.
- Elle ne peut être effectuée que par des agents qui ne sont pas en service ou qui bénéficient d'une décharge de service.

4 – Collecte des cotisations

(Article 11 du décret)

Les cotisations syndicales peuvent être collectées dans l'enceinte des bâtiments administratifs, mais en dehors des locaux ouverts au public, par les représentants des organisations syndicales qui ne sont pas en service ou qui bénéficient d'une décharge de service.
Ces collectes ne doivent en aucun cas porter atteinte au bon fonctionnement du service.

SITUATION DES REPRESENTANTS SYNDICAUX

Sous réserve des nécessités du service, les collectivités et établissements accordent un crédit de temps syndical aux responsables des organisations syndicales compte tenu de leur représentativité. Celui-ci comprend deux contingents:

*1° **Un contingent est utilisé sous forme d'autorisations d'absence** accordées aux représentants syndicaux mandatés pour participer aux congrès ou aux réunions statutaires d'organismes directeurs des organisations syndicales. Il est calculé proportionnellement au nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale au comité technique compétent.*

Pour les collectivités territoriales et établissements publics affiliés dont le comité technique est placé auprès du centre de gestion, ce contingent d'autorisations d'absence est calculé par le centre de gestion. Celui-ci verse les charges salariales de toute nature afférentes à ces autorisations aux collectivités et établissements précités dont certains agents ont été désignés par les organisations syndicales pour bénéficier desdites autorisations d'absence ;

*2° **Un contingent est accordé sous forme de décharges d'activité de service**. Il permet aux agents publics d'exercer, pendant leurs heures de service, une activité syndicale au profit de l'organisation syndicale à laquelle ils appartiennent et qui les a désignés en accord avec la collectivité ou l'établissement. Il est calculé selon un barème dégressif appliqué au nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale du ou des comités techniques compétents.*

Le centre de gestion calcule ce contingent de décharges d'activité de service pour les collectivités et établissements obligatoirement affiliés et il leur verse les charges salariales de toute nature afférentes à ces décharges d'activité de service concernant l'ensemble des agents de ces collectivités et établissements.

1 – Autorisations d'absence (ASA)

(Articles 14, 15, 16, 17 et 18 du décret)

Les autorisations d'absence syndicales sont régies par les articles 14 à 18 du décret n°85-397; elles permettent aux représentants syndicaux d'exercer les mandats syndicaux dont ils sont en charge :

- soit comme représentants des organisations syndicales quand ils sont mandatés pour assister aux congrès syndicaux ou aux réunions de leurs organismes directeurs, dont ils sont membres élus ou pour lesquels ils sont nommément désignés conformément aux dispositions des statuts de leur organisation (articles 15 et 16) ;
- comme représentants syndicaux mandatés pour participer aux congrès ou aux réunions statutaires des organismes directeurs d'organisations syndicales d'un autre niveau que ceux mentionnés à l'article 16. Il s'agit donc essentiellement des réunions des organismes directeurs des sections syndicales ou des syndicats locaux selon les statuts des organisations syndicales (article 17) ;
- soit comme représentants du personnel élus pour siéger aux organismes statutaires (article 18).

La durée de l'autorisation d'absence comprend, outre les délais de route et la durée prévisible de la réunion, un temps égal à cette durée pour permettre aux intéressés d'assurer la préparation et le compte rendu des travaux.

Article 14 du décret n°85-397 du 3 avril 1985

Les autorisations d'absence sont délivrées dans la limite d'un contingent global déterminé, à raison d'une heure d'autorisation d'absence pour 1 000 heures de travail accomplies par les électeurs inscrits sur la liste électorale du comité technique.

Collectivités et établissements affiliés de plus de 50 agents qui disposent d'un CT propre:
Les autorisations d'absence de l'article 14 sont calculées et gérées localement par chaque collectivité ou établissement.

Collectivités et établissements affiliés de moins de 50 agents, rattachés au CT du centre de gestion:
Les autorisations d'absence sont calculées par le centre de gestion et gérées conjointement par le centre de gestion et les collectivités et établissements. Les collectivités et établissements de moins de 50 agents rattachés au CT du CDG qui accordent des autorisations d'absence dans le cadre de l'article 14 aux agents qu'ils emploient, sont remboursés par le centre de gestion des charges salariales de toute nature afférentes à ces autorisations.

Répartition du crédit d'heures (article 13 du décret précité) :

50% entre les organisations syndicales représentées au comité technique ou aux comités techniques du périmètre retenu pour le calcul du contingent, en fonction du nombre de sièges qu'elles détiennent;

50% entre toutes les organisations syndicales ayant présenté leur candidature à l'élection du comité technique ou des comités techniques du périmètre retenu pour le calcul du contingent, proportionnellement au nombre de voix qu'elles ont obtenues.

Autorisations d'absence de l'article 16

Les autorisations spéciales d'absence de l'article 16 sont gérées au niveau local, elles s'appliquent quel que soit l'effectif des collectivités et établissements affiliés ou non au centre de gestion.

Les agents mandatés par un syndicat disposent de 10 jours par an au titre de la participation aux congrès ou aux réunions des organismes directeurs :

- des unions, fédérations ou confédérations de syndicats non représentées au conseil commun de la fonction publique
- les syndicats nationaux et locaux ainsi que les unions régionales, interdépartementales et départementales de syndicats qui leur sont affiliés disposent des mêmes droits.

Le crédit est porté à 20 jours par an lorsque les agents participent aux congrès ou aux réunions des organismes directeurs des organisations syndicales internationales, ou aux congrès et aux réunions des organismes directeurs :

- des unions, fédérations ou confédérations représentées au conseil commun de la fonction publique
- les syndicats nationaux et locaux ainsi que les unions régionales, interdépartementales et départementales de syndicats qui leur sont affiliés disposent des mêmes droits.

Autorisations d'absence de l'article 17

Ces autorisations spéciales d'absence concernent la participation aux congrès et aux réunions statutaires d'organismes directeurs d'organisations syndicales d'un autre niveau que ceux mentionnés à l'article 16. Il s'agit donc essentiellement des réunions des organismes directeurs des sections syndicales ou des syndicats locaux (selon les statuts des organisations syndicales).
Ces autorisations d'absence sont imputées sur les crédits d'heure définis en application de l'article 14.

Autorisations d'absence de l'article 18

Elles concernent les représentants syndicaux appelés à siéger aux commissions administratives paritaires et aux autres organismes statutaires créés en application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 : comités techniques, CHSCT, commissions de réforme, comités médicaux, conseils de discipline, commissions consultatives paritaires.
Sur simple présentation de leur convocation les représentants syndicaux, titulaires et suppléants, appelés à siéger dans ces organismes se voient accorder une autorisation d'absence.
Le décret prévoit également : « La durée de cette autorisation comprend, outre les délais de route et la durée prévisible de la réunion, un temps égal à cette durée pour permettre aux intéressés d'assurer la préparation et le compte-rendu des travaux ».

Ces autorisations d'absence sont de droit et sont cumulables avec les autres autorisations d'absence pour raison syndicale.
La réglementation prévoit à la base que la charge de ces autorisations revient à la collectivité employeur, le centre de gestion remboursant uniquement les frais de déplacement. Toutefois, estimant que les autorisations d'absence accordées dans le cadre des fonctionnements des instances paritaires départementales bénéficient à l'ensemble des collectivités, le conseil d'administration du centre de gestion a décidé d'accorder aux collectivités et établissements affiliés, le remboursement des rémunérations supportées, **pour les agents siégeant avec voix délibérative dans les instances paritaires statutaires départementales**.

****

Règles pratiques d'attribution et de remboursement des autorisations d'absence ouvrant droit à remboursement à respecter impérativement :

a) Les agents bénéficiaires sont désignés par les organisations syndicales parmi leurs représentants en activité dans les collectivités et établissements employant moins de 50 agents et rattachés au CT du CDG, dans le respect du quota qui leur est attribué.

b) Pour bénéficier d'une autorisation d'absence, les agents concernés doivent en faire la demande expresse à l'autorité territoriale 3 jours au moins avant la date de la réunion ; ils doivent communiquer, à l'appui de leur demande, la convocation qu'ils ont reçue de leur

organisation syndicale ainsi qu'**un imprimé fourni à l'agent par les organisations syndicales** (en annexe 1 à la présente circulaire). Cet imprimé doit être utilisé et la collectivité doit le retourner au CDG pour le remboursement de la rémunération et des charges. Cet imprimé permet de comptabiliser les autorisations d'absence qui s'imputent sur le quota ; il permet aussi de connaître le motif de l'absence.

c) Pour bénéficier du remboursement des charges salariales concernant les agents bénéficiaires d'autorisations d'absence, les collectivités et établissements concernés devront adresser au centre de gestion :

1° - une copie de la demande d'autorisation formulée par l'organisation syndicale pour l'agent et de l'autorisation délivrée par l'autorité territoriale (cf. formulaire cité ci-dessus, annexe 1 de la circulaire).
2° - une copie de la convocation adressée à l'agent.
3° - une copie du bulletin de salaire de l'agent concerné pour la période concernée.

Récapitulatif des autorisations d'absence

ASA Collectivités et établissements affiliés de – de 50 agents rattachés au CT du CDG

Règles ASA	**Article 16**	**Article 17**	**Article 18**
Gestion	Gestion locale	Calcul et vérification respect du quota par le CDG	Gestion locale
Limite	10 ou 20/jours/an/agent remplissant les conditions	1 heure pour 1000 heures de travail accomplies par les électeurs inscrits sur la liste électorale du comité technique du CDG	Nombre de réunions des instances concernées, plus temps de préparation et de compte-rendu égal à la durée des réunions, plus délais de route
Bénéficiaires	Représentants mandatés, pas de limitation du nombre d'agents bénéficiaires	Agents désignés par les organisations syndicales parmi leurs représentants en activité dans les collectivités et établissements publics dont le comité technique est placé auprès du CDG	Représentants du personnel dans les instances concernées
Cumul possible avec autres types d'absences syndicales	Articles 18, 19 et 20		Articles 16, 17, 19 et 20
Remboursement CDG éventuel salaire/charges	Oui		Oui pour les agents qui siègent avec voix délibérative

ASA Collectivités et établissements affiliés de + de 50 agents ayant un CT propre

Règles ASA	**Article 16**	**Article 17**	**Article 18**
Gestion	Gestion locale	Gestion locale par la collectivité siège du CT propre	Gestion locale
Limite	10 ou 20 jours/an/agent remplissant les conditions	1 heure pour 1000 heures de travail accomplies par les électeurs inscrits sur la liste électorale du comité technique	Nombre de réunions des instances concernées, plus temps de préparation et de compte-rendu égal à la durée des réunions, plus délais de route
Bénéficiaires	Représentants mandatés, pas de limitation du nombre d'agents bénéficiaires	Agents désignés par les organisations syndicales parmi leurs représentants en activité dans la collectivité ou l'établissement concerné	Représentants du personnel dans les instances concernées
Cumul possible avec autres types d'absences syndicales	Articles 18, 19 et 20		Articles 16, 17, 19 et 20
Remboursement CDG éventuel des charges salariales	Non		Oui pour les agents qui siègent avec voix délibérative

2 – Décharges d'activité de service (DAS)

(Articles 19, 20 et 31)

Les décharges d'activité de service sont l'autorisation donnée à un agent, désigné par le syndicat, d'exercer pendant ses heures de service, une activité syndicale en lieu et place de son activité administrative normale. Si la désignation d'un agent est incompatible avec la bonne marche du service, l'autorité territoriale motive son refus et invite l'organisation syndicale à porter son choix sur un autre agent. La commission administrative paritaire compétente doit être informée de cette décision. Les rémunérations correspondantes sont remboursées par le centre de gestion.

Les décharges d'activité peuvent être totales ou partielles ; ces dernières sont cumulables avec les autorisations spéciales d'absence.

Les décharges d'activité de service ne modifient pas la situation administrative des fonctionnaires concernés. Ceux-ci sont maintenus en position d'activité et continuent à bénéficier de toutes les dispositions relatives à cette position.

- Il convient notamment qu'ils perçoivent les indemnités qu'ils percevaient avant d'être déchargés de service et qui sont liées au grade et à l'affectation.
- Les avancements d'échelon et de grade des bénéficiaires de décharge de service accordées pour une quotité minimale de 70% de temps complet ont lieu sur la base de l'avancement moyen des fonctionnaires du cadre d'emplois auquel les intéressés appartiennent (article 77 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 et article 31 du décret n°85-397 du 3 avril 1985).
- Le fait qu'un fonctionnaire soit déchargé partiellement de service pour activités syndicales ne doit en aucun cas influencer l'appréciation portée sur sa manière de servir. Celle-ci doit être appréciée en fonction des tâches administratives qu'il continue à assumer.
- La bonification indiciaire est maintenue pour les agents déchargés partiellement de service, qui continuent à remplir les conditions d'affectation pour en bénéficier. Elle est par contre supprimée pour les agents bénéficiant d'une décharge totale.

Le fonctionnement des DAS et les modalités pratiques

Calcul

Pour les collectivités et établissements obligatoirement affiliés au centre de gestion, le contingent de décharges d'activité de service est calculé par le centre de gestion conformément au barème tel que défini par l'article 19 du décret n°85-397.

Ce crédit global est réparti par le centre de gestion conformément aux critères de représentativité prévus par l'article 13 du décret n°85-397.

Désignation des bénéficiaires

Les organisations syndicales désignent les agents bénéficiaires des décharges d'activité de service parmi leurs représentants en activité dans les collectivités et établissements affiliés au centre de gestion, avec l'accord de l'autorité employeur (les agents stagiaires ne peuvent pas être bénéficiaires, mais un assouplissement de la règle est prévu si la durée du stage est

supérieure à un an). Un arrêté de décharge de service pour exercice d'une activité syndicale doit être établi (annexe 3).
Le volume de chaque décharge d'activité de service sollicitée par les organisations syndicales est défini avec l'employeur concerné (nombre d'heures mensuelles et périodes d'absence).
Si la désignation d'un agent est incompatible avec la bonne marche du service, l'autorité territoriale, après avis de la CAP qu'elle saisit sans délai, invite l'organisation syndicale à porter son choix sur un autre agent. Cette incompatibilité doit être avérée et ne peut reposer notamment sur la seule taille de la collectivité ou de l'établissement employeur.
Les heures accordées mensuellement en application de l'article 19 du décret et non utilisées semblent pouvoir être reportées sur le mois suivant (CE, 28 décembre 2007, n°304384).
Aucune disposition n'interdit aux organisations syndicales de faire varier la répartition des décharges d'activité de service entre leurs adhérents, Cette répartition doit rester conforme aux dispositions de l'article 20 du décret susvisé. Ainsi, « si la désignation d'un agent est incompatible avec la bonne marche du service, l'autorité territoriale motive son refus et invite l'organisation syndicale à porter son choix sur un autre agent » après avis de la CAP.

Le centre de gestion est informé des décharges d'activité octroyées, il vérifie le cumul des demandes dans le cadre du quota attribué à chaque organisation syndicale. Il rembourse la collectivité ou l'établissement employeur des rémunérations et charges afférentes aux heures consommées sur demande accompagnée des justificatifs (1)**.**

(1) Pour le remboursement, la collectivité ou l'établissement fourni à l'appui de sa demande, l'état certifié des heures consommées (dates et nombre), établi par l'autorité territoriale et le bulletin de salaire du mois pendant lequel l'absence s'est produite. La demande doit parvenir dès que possible dans les trois mois qui suivent l'absence.

NOTE

Syndicats qui ont obtenus des voix au CT du CDG :
CFDT, CFTC, CGT, FO

Syndicats qui ont obtenus des voix aux CT des affiliés obligatoires :
CFDT, CFTC, CGT, FO, SUD, UNSA,

LES ANNEXES

ANNEXE 1	Formulaire de demande d'autorisation d'absence
ANNEXE 2	Imprimés de demandes de remboursement DAS, ASA, IP et récapitulatif types d'absence
ANNEXE 3	Arrêté type de décharge de service pour activité syndicale